



Europeiska konventet om EU:s framtid

Till sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet har den 24 september 2003 beslutat att bereda bl.a. miljö- och jordbruksutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid jämte följdmotioner samt motion 2003/04:MJ434 yrkande 8 från allmänna motionstiden 2003.

Miljö- och jordbruksutskottet behandlar i yttrandet de förslag i skrivelsen som avser jordbruks- och fiskepolitiken samt miljöpolitiken och motionerna 2003/04:K2 (c) yrkandena 33, 35 och 36, 2003/04:K5 (s), 2003/04:K8 (kd) yrkandena 27 och 28, 2003/04:K9 (v) yrkande 30, 2003/04:K10 (m) yrkandena 35 och 36, 2003/04:K11 (s), 2003/04:K13 (mp) yrkandena 24, 49, 51, 58, 60, 61, 67 och 68 samt motion 2003/04:MJ434 yrkande 8.

Utskottet

Jordbruks- och fiskepolitiken

Skrivelsen

I det konstitutionella fördraget föreslås att Europaparlamentet ges ett ökat inflytande över jordbrukspolitiken. Lagstiftningsförfarandet, dvs. medbeslutande för Europaparlamentet, föreslås bli tillämpat vid antagandet av de europeiska lagar och europeiska ramlagar genom vilka den gemensamma politiken för fiske och jordbruk genomförs. Parlamentet föreslås dock inte ges motsvarande inflytande vid antagandet av europeiska förordningar eller beslut om fastställande av priser, avgifter, stöd och kvantitativa begränsningar samt fastställande och fördelning av fiskemöjligheter.

Konventet föreslår ingen ändring av målen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Fiske beskrivs i konventets förslag som en delad befogenhet, med undantag för bevarandet av havets biologiska resurser som är en exklusiv befogenhet. (Artiklarna III-121 till III-128.)

Motionerna

Enligt motion K5 (s) bör en målsättning om att jordbrukspolitiken också skall omfatta ett djuretiskt hållbart samhälle inom hela EU införas i fördraget. Fördraget bör innehålla texter om hur vi på EU-nivå kan bilda ett djuretiskt råd, bestående av etiker och andra personer som står fria från den pågående djuranvändningen. Rådet bör ta fram djuretiska analyser kring samhällsutvecklingen och olika enskilda frågor.

I motion K8 (kd) anføres att den europeiska jordbrukspolitiken har mycket negativa konsekvenser för fattiga jordbrukare i u-världen. Följderna av de omfattande subventionerna inom unionen leder till dumpning av produktion på u-landsmarknader, vilket i sin tur slår ut inhemsk produktion och förhindrar export till EU. Målsättningen bör vara en minskad överskottsproduktion och en jordbrukspolitik som tar ett globalt ansvar (yrkande 27).

Enligt motion K10 (m) om en reformering av den gemensamma jordbruks- och fiskepolitiken bör konventets förslag om en förändrad beslutsordning för jordbrukspolitiken göra det lättare att reformera den jordbrukspolitik som orsakar överproduktion och dumpning. En reformering av målen för jordbrukspolitiken bör genomföras (yrkande 35).

I motion K13 (mp) anføres att djurskydd bör införas som målsättning för EU:s politik (yrkande 24). Vidare bör regeringen på regeringskonferensen driva att jordbrukspolitiken åternationaliseras (yrkande 67). Problemen med EU:s fiskeripolitik kan exemplifieras med förbudet för Sverige att genomföra det aviserade stoppet av torskfisket. Regeringen bör analysera förslaget att göra bevarandet av havets biologiska resurser till en exklusiv EU-befogenhet. Flera remissinstanser har också pekat på oklarheterna inom detta område. Regeringens linje borde vara att EU enbart skall ha rätt att sätta miljöskyddande minimistandarder inom politikområdet, inte tvinga länder att föra en mindre miljövänlig politik (yrkande 68).

Utskottets ställningstagande

Jordbruk

Som anføres i skrivelsen innebär konventsförslaget att Europaparlamentet får ett utökat inflytande över den gemensamma jordbrukspolitiken. Utskottet instämmer i att det är angeläget att tydligt klargöra kompetensfördelningen mellan Europaparlamentet och rådet samt att finna en form av medbeslutande som är väl avvägd.

När det gäller frågan om avreglering av den gemensamma jordbrukspolitiken uttalade utskottet i april 2002 (bet. 2001/02:MJU15 s. 22) att riksdagen har godkänt de riktlinjer regeringen presenterat i propositionen Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom EU (prop. 1997/98:142, bet. 1997/98:JoU23, rskr. 1997/98:241). Riktlinjerna innebär

att jordbruks- och livsmedelsproduktionen skall främjas genom en reform av jordbruks- och livsmedelspolitiken inom EU med särskilt avseende på successivt borttagande av EG:s marknadsordningar och på en avveckling av gränsskyddet med hänsyn till internationella åtaganden. Utskottet uppmärksammade vidare regeringens avsikt att under de närmaste åren ägna kraft åt reformeringen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik utifrån de övergripande målsättningar som slogs fast av riksdagen 1998. Den stora andel av EG:s budget som går till den gemensamma jordbrukspolitik motiverar i sig att dessa frågor bereds i särskild ordning. Utskottet föreslog därför i ett tillkännagivande att regeringen tillsätter en parlamentarisk kommitté med uppgift att utarbeta en svensk strategi för reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitik. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2001/02:255).

Vid Jordbruksrådets möte den 26 juni 2003 träffades en överenskommelse om den s.k. halvtidsöversynen (mid-term review) av den gemensamma jordbrukspolitik. Beslutet innebär att nuvarande direktstöd med vissa undantag ersätts av ett frikopplat gårdsstöd. Arealstödet för jordbruksgrödor kan frikopplas med mellan 75 % och 100 %. Jordbruksreformen innebär att direktstöden dras ned successivt och att pengarna genom s.k. modulering används för stöd till miljö och landsbygdsutveckling. Genom att stärka miljöns och landsbygdsutvecklingens roll ges medlemsländerna möjlighet att i ökad utsträckning, genom riktade åtgärder, tillgodose behov på landsbygden.

Regeringens ståndpunkt i det arbete som föregick halvtidsöversynen har varit att kostnaden för t.ex. arealstöd bör minska och att medel bör föras över till åtgärder för landsbygdsutveckling, t.ex. miljöersättningar. Denna ståndpunkt har fortlöpande redovisats och diskuterats i den samrådsgrupp med representanter från miljö- och jordbruksutskottet och Jordbruksdepartementet som följt förhandlingarna.

Jordbruksministern har i svar på fråga 2002/03:663 om det svenska jordbruket anfört att regeringen verkar kraftfullt för att jordbrukspolitik skall reformeras. Jordbruksministern arbetar för att den översyn och reformprocess som för närvarande pågår skall leda till en mer effektiv och dynamisk jordbrukspolitik inom EU.

Utskottet delar regeringens uppfattning att de målsättningar för den gemensamma jordbrukspolitik som angetts i konventets förslag är anpassade till den situation som rådde i Europa på 1950-talet. Målsättningarna i existerande fördrag är därför inte längre relevanta i förhållande till den nuvarande situationen för Europas jordbruk. Utskottet instämmer i att en uppgift i det fortsatta arbetet med det nya fördraget bör vara att söka modernisera målen för jordbrukspolitik. Motionerna K8 (kd) yrkande 27 och K10 (m) yrkande 35 bör lämnas utan vidare åtgärd i den mån de inte tillgodosetts med vad som anförts. Även motion K13 (mp) yrkande 67 avstyrks med det anförda.

Fiske

På förslag av regeringen i proposition 1997/98:2 om hållbart fiske och jordbruk fattade riksdagen i december 1997 beslut om att såväl det svenska fisket som fisket inom EU skall bedrivas på ett hållbart sätt (bet. 1997/98:JoU, rskr. 1997/98:116). Riksdagen delade också regeringens bedömning att Sverige bör verka för förändringar av den gemensamma fiskepolitiken i samband med den förestående översynen för att politiken bättre skall svara mot det angivna målet och att försiktighetsprincipen härvid bör tillämpas liksom miljöaspekterna beaktas. I april 1999 fattade riksdagen beslut om en ny struktur i arbetet med miljömål och fastställde 15 nationella miljökvalitetsmål (bet. 1998/99:MJU6, rskr. 1998/99:183) av vilka framför allt målen Bara naturlig försurning, Levande sjöar och vattendrag och Hav i balans samt levande kust och skärgård berör fisket. I november 2001 beslutade riksdagen om ett antal delmål för de tre miljökvalitetsmålen (bet. 2001/02:MJU3 rskr. 2001/02:36).

Utskottet konstaterade i maj 2002 (bet. 2001/02:MJU23) att den gemensamma fiskepolitiken är en fullt utvecklad gemenskapspolitik där EU har exklusiv kompetens, vilket i likhet med jordbrukspolitiken innebär att alla gemenskapens länder omfattas av samma bestämmelser. Politiken reglerar alla aspekter på fisket, från havet till konsumenten. Målet för den gemensamma fiskepolitiken i fråga om utnyttjandet är enligt artikel 2 i grundförordningen 3760/92 att den gemensamma fiskepolitiken skall skydda och bevara de levande marina akvatiska resurser som är tillgängliga och får utnyttjas. Den gemensamma fiskepolitiken skall se till att dessa resurser långsiktigt utnyttjas på ett ändamålsenligt och ansvarsfullt sätt under de ekonomiska och sociala förhållanden som passar sektorn, varvid hänsyn skall tas till följderna för det marina ekosystemet och särskilt till producenternas och konsumenternas behov. För att nå målet har EU infört ett gemenskapssystem för styrning av utnyttjandet. Systemet skall se till att det finns en varaktig balans mellan resurserna och utnyttjandet av dem inom de olika fiskeområdena. Enligt den gemensamma målbestämmelsen har medlemsstaterna en skyldighet att se till att icke yrkesmässiga verksamheter, som t.ex. fritidsfiske, inte äventyrar bevarandet och förvaltningen av de resurser som omfattas av den gemensamma fiskepolitiken. För att dessa mål skall kunna uppnås och för att säkerställa att utnyttjandet sker på ett hållbart sätt anges i förordningen bl.a. ramar för tillträde samt för förvaltning och kontroll av fiskeaktiviteterna samt de medel och förfaranden som krävs. Syftet med fiskepolitiken är att säkra en ansvarsfull förvaltning av bestånden främst genom förbättrad övervakning och kontroll, användning av mer selektiva redskap samt minskning av bifångst och kasserad fångst. Vidare skall produktionshöjande subventioner reduceras för att uppnå en bättre balans mellan fiskekapacitet och långsiktigt hållbart nyttjande av fiskeresurserna. Utskottet anser, i likhet med regeringen, att den gemensamma fiskepolitiken inte har lyckats uppfylla målen i den gemensamma fiskepolitiken. Som utskottet vid flera tillfällen tidigare har framhållit (bet. 1999/2000:MJU8) skall målsättningen för den gemensamma fiskepolitiken vara att den bedrivs på ett långsiktigt hållbart sätt. Den framtida

fiskepolitiken bör därför utvecklas så att den bättre bidrar till detta mål. Arbetet måste utgå från vetenskapliga bedömningar av bestånden och fiskemöjligheterna. Vidare skall försiktighetsprincipen tillämpas och miljöaspekterna beaktas.

Som regeringen anfört i skrivelsen beskrivs fiske i konventets förslag som en delad befogenhet, med undantag för bevarandet av havets biologiska resurser som är en exklusiv befogenhet (artiklarna III-121 till III-128). Som redovisas i skrivelsen (s. 24) skall unionen ensam ha befogenhet bl.a. för den gemensamma handelspolitiken och bevarandet av havets biologiska resurser inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken. Förteckningen över områdena med exklusiv befogenhet är uttömmande. På de områden där unionen har exklusiva befogenheter tillämpas inte subsidiaritetsprincipen.

Utskottet gör samma bedömning som regeringen att konventets förslag inte syftar till någon förändring av kompetensfördelningen för den gemensamma fiskeripolitiken. Utskottet vill emellertid erinra om att målsättningen för den gemensamma fiskepolitiken skall vara att den bedrivs på ett långsiktigt hållbart sätt. Den framtida fiskepolitiken bör därför utvecklas så att den bättre bidrar till detta mål. Arbetet måste utgå från vetenskapliga bedömningar av bestånden och fiskemöjligheterna. Vidare skall försiktighetsprincipen tillämpas och miljöaspekterna beaktas. Enligt utskottets bedömning bör syftet med motion K13 yrkande 68 med det anförda till stor del vara tillgodosett. Yrkandet bör således inte påkalla någon ytterligare riksdagens åtgärd. Utskottet instämmer i att begreppet havets biologiska resurser kan behöva klargöras.

Djurskydd m.m.

Det av riksdagen antagna målet för djurpolitiken är ett gott djurskydd och ett gott djurhälsotillstånd bland djur i människans tjänst och att viltstammarna förvaltas på ett sådant sätt att oacceptabla skador på människor och egendom inte uppstår (bet. 2000/01: MJU3).

Utskottet redovisade vid riksdagsbehandlingen av statsbudgeten för år 2002 (bet. 2001/02: MJU2) att det svenska arbetet med djurhälsa och djurskydd innebär att principen om ett tydligt samband mellan det sätt på vilket jordbruket och djurhållningen bedrivs och kvaliteten hos de livsmedel som produceras även fortsättningsvis skall beaktas. Med slutsatserna från diskussionen om människors ansvar för de djur som nyttjas för olika ändamål kan grunden läggas för att djurskydd och djuretiska aspekter skall integreras och bli en självklar beståndsdel i den framtida jordbrukspolitiken. Utskottet anförde vidare att utgångspunkten för djurhållning bör vara att så långt som möjligt undvika att djuren utsätts för stress, smärta och skador, att djurens hälsa skall främjas och hänsyn skall tas till djurens fysiologiska och beteendemässiga behov. Det finns också en stark koppling mellan en god skötsel och hygien i djurhållningen och en hög livsmedelskvalitet.

Det svenska synsättet när det gäller djurhälsa och djurskydd är präglad av höga etiska ambitioner. Ekonomisk hänsyn får inte gå före djurens bästa.

Genom detta synsätt skapas en etiskt god djurhållning vars goda djurmiljö är en förutsättning för bl.a. ett lågt användande av antibiotika i djurskötseln.

Utskottet anförde i april 2002 att regeringens arbete med djurskyddsfrågor inom EU nyligen har redovisats i skrivelse 2001/02:160 Årsboken om EU Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen (bet. 2001/02:MJU20). Av avsnittet om djurskydd och djurhälsa framgår att Sverige har tagit initiativ i eller hårt drivit ett antal frågor på dessa områden. Det framgår även att Sverige under ordförandeskapet tydligt markerade att djurskydd bör ges hög prioritet inom det europeiska samarbetet. Inom ramen för ordförandeskapet i EU lyfte Sverige under våren 2001 fram frågorna om vad som är god djurhållning, vilket egenvärde djur har och vilket moraliskt ansvar människan har att behandla djur väl. Regeringen initierade bl.a. en debatt om djuretik i ministerrådet och höll informella rundabordsdiskussioner med företrädare för djurskyddsorganisationer. I skrivelsen framhåller regeringen vidare att Sverige under lång tid har arbetat med djurskydd och vill höja förändringstakten inom EU genom att mana till eftertanke inför djurhanteringen.

Utskottet redovisade vid behandlingen av statsbudgeten för år 2003 (bet. 2002/03:MJU2) att de senaste årens arbete med etik i djurhållningen har mött stort gensvar. Djurskydd och djuretiska aspekter skall enligt regeringen vara en självklar beståndsdel i den framtida jordbrukspolitikerna för att bidra till säkrare livsmedel och skapa en god folkhälsa.

Utskottet vill erinra om att det genom den nyligen beslutade jordbruksreformen införs t.ex. en koppling mellan efterlevnad av vissa djurskyddsregler för att utbetalning av jordbruksstöd skall ske. Dessutom införs en möjlighet för medlemsländerna att lämna stöd till lantbrukare som driver sitt lantbruk med särskilda hänsyn till djurens välbefinnande. Både utrikesutskottet och miljö- och jordbruksutskottet har tidigare redovisat (bet. 2002/03:UU10 och bet. 2001/02:MJU15) att EU i WTO-förhandlingarna driver viktiga samhällsfrågor såsom förbättrad miljö- och djurskyddshänsyn. Utskottet har inhämtat att den svenska regeringen stöder detta arbete. Utskottet vill dessutom påpeka att regeringen har lagt fram förslag till förbättringar av djurskyddet vid arbetet med nya direktiv och förordningar inom EU och Europarådet. Den svenska regeringen har dessutom drivit ståndpunkten att djurskydd skall omfattas av EU:s förhandlingsförslag i WTO.

När det gäller den fråga som tas upp i motion K5 (s) om ett djuretiskt hållbart samhälle inom hela EU vill utskottet redovisa ett uttalande av utskottet i december 2002 (bet. 2002/03:MJU5 s. 12) beträffande den nya djurskyddsmyndigheten, nämligen att den nya myndigheten bör ha ett rådgivande organ likt det som finns vid Jordbruksverket i dag. Utskottet instämde med regeringen i att detta råd bör diskutera etiska frågor och att rådet därför bör ha bl.a. etisk kompetens.

Det svenska synsättet när det gäller djurhälsa och djurskydd är präglad av höga etiska ambitioner. Ekonomisk hänsyn får inte gå före djurens bästa. Genom detta synsätt skapas en etiskt god djurhållning vars goda djurmiljö är en förutsättning för bl.a. ett lågt användande av antibiotika i djurskötseln.

Utskottet utgår från att detta synsätt även präglar Sveriges agerande inom EU och att regeringen även fortsättningsvis arbetar för en etiskt god djurhållning inom EU. Mot bakgrund av vad som anförts och i avvaktan på det arbete som således pågår föreslår utskottet att motionerna K5 (s) och K13 (mp) yrkande 24 lämnas utan vidare åtgärd.

Miljöpolitiken

Skrivelsen

De inledande bestämmelserna i nuvarande fördrag innehåller texter om hållbar utveckling och integration av miljöhänsyn. I de första förslagen till det konstitutionella fördraget fanns en sämre skrivning än den nuvarande om hållbar utveckling, och miljöintegration saknades helt. Efter bl.a. upprepade svenska påstötningar förbättrades skrivningen om hållbar utveckling och en central bestämmelse om sektorsintegration introducerades (artikel 3).

Konventets förslag om miljöbestämmelserna (artiklarna III-129 till III-131) motsvarar i allt väsentligt de skrivningar om hållbar utveckling och miljöintegration som finns i nu gällande fördrag. Ett av unionens mål skall vara en hållbar utveckling som bland andra mål bygger på en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö. I artikel 3 och artikel III-4 introduceras hållbar utveckling och en central bestämmelse om sektorsintegrationen. Förslagen om miljöbestämmelserna i konventets tredje del (III-129 och III-131) överensstämmer även de i huvudsak med bestämmelserna i nuvarande fördrag.

Motionerna

Miljöpolitiken bör enligt motion K2 (c) styras av miniminormer. Unionen bör inte reglera alla delar. Det är inte den lägsta normen som bör vara vägledande för alla andra, utan det bör även finnas en möjlighet för enskilda länder att gå före i utformningen av sin miljöpolitik. Det bör utredas om det finns möjlighet att "tvinga in" det sista medlemslandet i förbättringar av miljöpolitiken (yrkande 35). Vidare bör revidering av den existerande miljöpolicy inte leda till att medlemsstaterna måste sänka sina krav och standarder (yrkande 36).

Enligt motionerna K2 (c) yrkande 33 och K11 (s) har hållbar utveckling som ett grundläggande mål för EU lyfts fram och tydliggjorts. Det är angeläget att detta också förstärker den praktiska politiken. På andra områden, t.ex. de sociala och ekonomiska, har detta tydliggjorts som särskilda protokoll som anger inriktningen för den gemensamma politiken. I slutskedet av förhandlingarna i konventet om EU:s nya fördrag presenterade miljökommissionär Margot Wallström ett förslag till protokoll om hållbar utveckling. Frågan om ett miljöprotokoll har inte diskuterats inom ramen för konventet, och vi anser därför att riksdagen bör ge regeringen till känna att närmare pröva förslaget. Tanken med ett protokoll är att det skall ingå som en bilaga till det nya fördraget och därmed manifestera vikten av hållbar utveckling. Målet om hållbar

utveckling bör lyftas fram i ett protokoll så att alla institutionerna kan försäkra att större policy- och lagstiftningsförslag utformas i enlighet med hållbar utveckling. Även i motion K13 (mp) förordas att ett protokoll om hållbar utveckling införs. Motionärerna stödjer EU-kommissionär Wallströms förslag till protokoll om hållbar utveckling. Förslaget bör dock justeras för att lyfta in ett krav på en strategi för hållbar utveckling, med konkreta mål och tidtabeller. Vidare bör hänsyn tas till konsekvenser för hållbar utveckling i tredje världen vid bedömning av EU-förslag (yrkande 51).

Enligt motion K8 (kd) bör Sverige vara pådrivande för att skärpa EU:s politik för hållbar utveckling. Som en av världens rikaste regioner bör Europa ta ett ökat globalt ansvar för en hållbar utveckling. Miljösamarbetet över nationsgränserna är en av EU:s viktigaste uppgifter, och motionärerna anser att Sverige bör vara mer pådrivande än i dag (yrkande 28).

Hållbar utveckling har i konventets förslag lyfts fram som en av unionens grundläggande värden, vilket enligt motion K9 (v) är positivt. En definition saknas emellertid om att social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet skall utgöra tre jämställda ben. Både den sociala och ekologiska dimensionen är i realiteten frånvarande i fördragsutkastet. Regeringen bör verka för att den sociala och ekologiska dimensionen av hållbar utveckling jämföras med den ekonomiska (yrkande 30).

I motion K10 (m) om EU:s framtida miljöpolitik accepteras konventets förslag. Det innebär inte någon förändring i jämförelse med nuvarande förhållanden (yrkande 36).

Enligt motion K13 (mp) har den s.k. miljögarantin visat sig ha begränsat värde. De undantagsmöjligheter som finns är kringskurna av krav på att lagstiftning måste motiveras med nya vetenskapliga bevis m.m. Sverige bör verka för införandet av en verklig miljögaranti i EU-fördraget som ger medlemsländerna rätt att gå före med en högre nivå på miljö- och hälsoskyddet (yrkande 49). Även enligt motion MJ434 (mp) bör regeringen verka för att EU:s nya grundlag ger en uttrycklig rätt för medlemsstater att gå före den gemensamma politiken för att vidta nationella åtgärder till skydd för miljö, naturresurser och hälsa (yrkande 8).

Vidare bör enligt motion K13 (mp) artikel II-37 innehålla en uttrycklig rätt för varje person, nu och i framtiden, att leva i en miljö anpassad till hennes hälsa och välbefinnande. Konventsutkastets förslag till rättighet om miljöskydd (artikel II:37) når inte upp till Århuskonventionens krav och är för svagt (yrkande 58). Vidare bör artikel III-43 reformeras. Artikel 43 anger när restriktioner i den fria varurörligheten får göras. Fördragsutkastets skrivning om "intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter ..." är för snäv. I enlighet med praxis från EG-domstolen bör artikeln kompletteras med en uttrycklig rätt att vidta inskränkningar för miljöskydd, förutsatt att åtgärderna i övrigt är förenliga med EU-kraven (yrkande 60). I enlighet med den s.k. Cardiffprocessen bör integreringen av miljöhänsyn i fördraget öka. Genomgripande revideringar behövs av områden som jordbruk, fiske och miljö (yrkande 61).

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i vad som anförs i motionerna K8 (kd) yrkande 28 och K9 (v) yrkande 30 om att Sverige bör vara pådrivande för att skärpa EU:s politik för hållbar utveckling och att regeringen bör verka för att den sociala och ekologiska dimensionen av hållbar utveckling jämföras med den ekonomiska. Som regeringen anfört vore förbättringar av miljöskyddskraven i det konstitutionella fördraget önskvärt. Dessutom bör, vilket även framhålls i motion K13 (mp) yrkande 61, miljöskyddsbestämmelser integreras i olika sakpolitiska artiklar, såsom redan är fallet i den nya artikeln om energi och i de inledande bestämmelserna om unionens yttre åtgärder. Mer konkret gäller det jordbruk och fiske, statsstöd, transport, industri samt forskning och utveckling.

Som regeringen anfört motsvarar konventets förslag om miljöbestämmelserna (artiklarna III-129 till III-131) i allt väsentligt de skrivningar om hållbar utveckling och miljöintegration som finns i nu gällande fördrag. Ett av unionens mål skall vara en hållbar utveckling som bland andra mål bygger på en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö. I artikel 3 och artikel III-4 introduceras hållbar utveckling och en central bestämmelse om sektorsintegrationen. Förslagen om miljöbestämmelserna i konventets tredje del (III-129 och III-131) överensstämmer även de i huvudsak med bestämmelserna i nuvarande fördrag.

Utskottet instämmer med regeringen i att det vore önskvärt med förbättringar i fördraget när det gäller tillämpningen av försiktighetsprincipen och en introduktion i fördraget av den s.k. substitutionsprincipen. Dessa principer bör beaktas vid harmonisering och vid tillämpning av harmoniserade bestämmelser och av fördraget som sådant. Miljösamarbetet över nationsgränserna är en av EU:s viktigaste uppgifter, och utskottet anser i likhet med motionärerna i motion K8 (kd) yrkande 28 att Sverige bör vara mer pådrivande än i dag. Motionerna K8 (kd) yrkande 28, K9 (v) yrkande 30 samt K13 (mp) yrkandena 60 och 61 innehåller krav på Sveriges agerande i den fortsatta regeringskonferensen som till stor del sammanfaller med utskottets här redovisade synpunkter. Motionerna bör inte föranleda någon vidare riksdagens åtgärd. Inte heller motion K10 (m) yrkande 36 bör föranleda någon ytterligare åtgärd.

Som anförs i motionerna K2 (c) yrkande 33, K11 (s) och K13 (mp) yrkande 51 har hållbar utveckling som ett grundläggande mål för EU lyfts fram och tydliggjorts i konventionsförslaget. Det är enligt utskottets uppfattning angeläget att detta också uppmärksammas i den praktiska politiken. På andra områden, t.ex. det ekonomiska, finns särskilda protokoll som anger inriktningen för den gemensamma politiken. Som regeringen redovisat presenterade miljökommissionär Margot Wallström i slutskedet av förhandlingarna i konventet om EU:s nya fördrag ett förslag till protokoll om hållbar utveckling. Utskottet anser att det vore värdefullt om målet om hållbar utveckling kunde lyftas fram i ett protokoll till det nya fördraget. Alla större förslag och större förändringar i dessa bör föregås av hållbarhetsbedömningar av deras potentiella ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser. Effekterna

av ett förslag och konsekvenser på kort och på lång sikt bör kunna bedömas. Utskottet anser således att frågan om ett miljöprotokoll förtjänar fortsatt uppmärksamhet inom ramen för konventet. Regeringen bör därför närmare pröva förslaget.

I det sammanhanget kan frågan om en mer utvecklad strategi för hållbar utveckling, som innehåller bl.a. konkreta mål, tidsramar och en bedömning av konsekvenserna för utvecklingen i tredje världen, behöva uppmärksammas. Det anförda, som även ligger i linje med de synpunkter som redovisas i motionerna K2 (c) yrkande 33, K11 (s) och K13 (mp) yrkande 51, bör ges regeringen till känna.

Utskottet instämmer i vad som anförts i motionerna K2 (c) yrkandena 35 och 36, K13 (mp) yrkande 49 och MJ434 yrkande 8 om att bestämmelserna i fördraget inte får leda till att medlemsstaterna måste sänka sin miljökrav. Utskottet anförde i november 2001 (bet. 2001/02:MJU3 s. 31) att Sverige genom medlemskapet i EU sedan 1995 är bundet av den rättsordning som gäller för Europeiska gemenskapen (EG). EG:s direktiv kan kräva en fullständig harmonisering av medlemsstaternas nationella regler men kan också ange endast de minimikrav som måste garanteras (s.k. minimidirektiv). Att rättsakten kräver en fullständig harmonisering på ett område innebär i princip att den gemensamma kravnivå som föreskrivs måste genomföras i alla medlemsstater. Den rättsliga grunden för detta slag av direktiv är artiklarna 94 och 95 i EG-fördraget som syftar till upprättandet av den inre marknaden med dess krav på fri rörlighet för varor och tjänster. I artikel 95 i EG-fördraget finns den s.k. miljögarantin som under vissa förutsättningar ger en medlemsstat möjlighet att besluta om strängare regler än dem som angetts i direktiv som grundar sig på denna artikel. I likhet med regeringen anser utskottet att det är svårt att bedöma hur långt miljögarantin i praktiken sträcker sig, då någon praxis ännu inte vuxit fram.

Som regeringen anført överensstämmer förslagen om miljöbestämmelserna i konventets tredje del (III-129 och III-131) i huvudsak med bestämmelserna i nuvarande fördrag. Motionerna bör med det anförda lämnas utan vidare åtgärd.

Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, den s.k. Århuskonventionen, har som syfte att se till att allmänheten har tillgång till fakta om miljön och medel att påverka myndigheters beslut som har inverkan på miljön. Artikel 1 i konventionen har följande lydelse i översättning från engelska: För att bidra till att skydda den rätt som var och en i nuvarande och framtida generationer har att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande skall varje part garantera rätten att få tillgång till information, allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser och rätten att få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor i enlighet med bestämmelserna i denna konvention. Århuskonventionen är en FN/ECE-konvention (Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa) som Sverige undertecknat år 1998. Utskottet har inhämtat att lagstiftningsarbete och andra förberedelser

för att ratificera konventionen pågår i Regeringskansliet. Utskottet är inte berett att förorda att lydelsen av Århuskonventionen nu får inverkan på det aktuella fördraget. Motion K13 (mp) yrkande 59 bör lämnas utan vidare åtgärd.

Stockholm den 28 oktober 2003

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Catharina Elmsäter-Svärd

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Catharina Elmsäter-Svärd (m), Alf Eriksson (s), Lennart Fremling (fp), Rune Berglund (s), Rolf Lindén (s), Sven Gunnar Persson (kd), Christina Axelsson (s), Lars Lindblad (m), Carina Ohlsson (s), Jan Andersson (c), Jan-Olof Larsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Christin Nilsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Anita Brodén (fp) och Sven-Erik Sjöstrand (v).

Avvikande meningar

1. Målen för EU:s jordbrukspolitik

Sven Gunnar Persson (kd) anför:

Jag anser att konventets förslag att ge Europaparlamentet ökat inflytande i jordbrukspolitiken är mycket välkommet. Det kommer förhoppningsvis att medverka till att reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken kan fortsätta. Att konventet inte föreslår några förändringar av målen för jordbrukspolitiken är otillfredsställande. Vissa delar av den europeiska jordbrukspolitiken har negativa konsekvenser för jordbrukare i u-världen. Följderna av omfattande subventioner leder till dumpning av produktionen på u-landsmarknaden, vilket kan leda till att inhemsk produktion slås ut. Kristdemokraterna anser att en övergripande målsättning för den gemensamma jordbrukspolitiken bör vara en produktion i balans och ett globalt ansvarstagande.

2. Reform av den gemensamma jordbruks- och fiskepolitiken

Catharina Elmsäter-Svärd (m), Lars Lindblad (m) och Bengt-Anders Johansson (m) anför:

Vi välkomnar konventets förslag om en förändrad beslutsordning för jordbrukspolitiken. Vi menar att det bör göra det lättare att reformera den jordbrukspolitik som orsakar överproduktion och dumpning. En reformering av målen för jordbrukspolitiken bör genomföras. Detta förtar dock inte behovet av att i Sverige skapa likvärdiga konkurrensvillkor.

3. Miljöskyddande minimistandarder inom fiskepolitiken

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Problemen med EU:s fiskeripolitik kan exemplifieras med EU:s förbud för Sverige att genomföra det aviserade stoppet av torskfisket. Regeringen borde utifrån detta grundligt analysera förslaget att göra bevarandet av havets biologiska resurser till en exklusiv EU-befogenhet. Flera remissinstanser har också pekat på oklarheterna inom detta område. Regeringens linje borde vara att EU enbart skall ha rätt att sätta miljöskyddande minimistandarder inom detta politikområde, inte tvinga länder att föra en mindre miljövänlig politik.

4. Djurskydd som målsättning för EU:s politik

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Vi anser att en annan viktig målsättning som saknas i konventsförslaget är djurskydd. Detta bör åtgärdas.

5. Global ekologiskt hållbar utveckling

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Hållbar utveckling har i konventets förslag lyfts fram som en av unionens grundläggande värden. Jag anser naturligtvis att detta är positivt. Däremot saknas en definition som innebär att social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet skall utgöra tre jämställda ben. Både den sociala och ekologiska dimensionen är i realiteten helt frånvarande i fördragsutkastet och i stället framförs den ekonomiska politiken, som bygger på konkurrensutsättning och avreglering. Under de senaste åren har s.k. sektorsintegrering varit mycket omdiskuterad och det finns ambitioner att detta skall tillämpas inom EU. Med konventets förslag tas ett steg tillbaka då exempelvis jordbruk, energi, fiske och transportpolitiken saknar miljöprofil. Regeringen bör verka för att den sociala och ekologiska dimensionen av hållbar utveckling jämföras med den ekonomiska.

6. Restriktioner i den fria rörligheten och artikel III-43

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Artikel III-43 anger när restriktioner i den fria varurörligheten får göras. Vi anser att fördragsutkastets skrivning om ”intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter ...” är alldeles för snäv. I enlighet med praxis från EG-domstolen bör artikeln kompletteras med en uttrycklig rätt att vidta inskränkningar för miljöskydd, förutsatt att åtgärderna i övrigt är förenliga med EU-kraven.

7. Integrering av miljöhänsyn

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Vi anser att genomgripande revideringar behövs av områden som jordbruk, fiske, miljö, transeuropeiska nät, transport och energi för att på allvar integrera miljöhänsyn i fördraget i Cardiffprocessens anda. Konkreta förslag som vi stöder har lämnats av den samlade europeiska miljörelsen.

8. Miniminormer m.m.

Jan Andersson (c) anför:

Jag anser att miljöpolitiken bör styras av miniminormer. Det är inte den lägsta ambitionsnivån som bör vara bestämmande, utan det bör finnas en möjlighet för enskilda länder att gå före i utformningen av sin miljöpolitik. Det bör utredas om det finns möjlighet att ”tvinga in” det sista medlemslandet i förbättringar av miljöpolitiken. Revideringen av miljöbestämmelserna i fördraget får inte leda till att medlemsstaterna måste sänka sina krav och standarder.

9. Miljögarantin

Sven-Erik Sjöstrand (v) anför:

Vi konstaterar att miljögarantin fortfarande inte är en miljögaranti på riktigt. Paragrafen ger inte medlemsländerna någon rättighet att införa starkare lagstiftning för att skydda miljö och hälsa. De undantagsmöjligheter som trots allt finns är fortfarande kringskurna av krav på att lagstiftningen måste motiveras med nya vetenskapliga bevis, att problemet måste vara speciellt allvarligt just inom det medlemslandet och att problemet skall ha uppkommit först efter att EU harmoniserat sin lagstiftning. Om så är fallet kan ett medlemsland begära att EG-kommissionen prövar undantaget. EG-kommissionen kan dock besluta att undantaget inte skall tillåtas om den bedömer att det skulle utgöra ett hinder för den inre marknadens funktion. Detta är inte en miljögaranti. Vi anser att Sverige bör verka för införandet av en verklig miljögaranti i EU-fördraget som ger medlemsländerna rätt att gå före med en högre nivå på miljö- och hälsoskyddet.

Sverige bör verka för en ändring av EU:s regelverk. Havsmiljökommissionen drar slutsatsen att de ”internationella beslutsstrukturen måste förändras så att möjligheter skapas för berörda kuststater att själva besluta om hur havet skall skyddas”. Ett steg i den riktningen är att i EU:s nya grundlag införa en uttrycklig rätt för medlemsstater att vidta nationella åtgärder till skydd för naturresurser, miljö och hälsa. Denna rätt skulle betyda mycket på t.ex. kemikalieområdet, men måste självfallet även omfatta jordbruket och fisket.

Särskilt yttrande

1. Målen för EU:s jordbrukspolitik m.m.

Lennart Fremling (fp) och Anita Brodén (fp) anför:

Folkpartiet vill hänvisa till den motion partiet har väckt i anledning av regeringens skrivelse om konventionsförslag till grundlag för EU. Folkpartiet anser att förslaget som helhet är en stor framgång.

Vi vill dock i detta yttrande stryka under vikten av att bl.a. ”Europas hållbara utveckling” anges som ett av EU:s grundläggande mål. Hållbarhetsbedömningar bör alltid föregå större förslag och förändringar. Folkpartiets tankar om en svensk hållbarhetskommision har bäring även på EU-nivå. Strävan efter ett hållbart samhälle innefattar också tredje världen där ett aktivt arbete vad gäller miljö- och jordbruksfrågor, inom EU, WTO, FN och andra internationella organ, bör intensifieras. Internationellt och europeiskt samarbete för att möta miljöförstörelsen bör stärkas.

Folkpartiet ställer sig positivt till att Europaparlamentet föreslås få ökat inflytande vad gäller den gemensamma jordbrukspolitiken. Vi anser att ett övergripande hållbarhetsmål skall gälla jordbruks- och fiskepolitiken.

EU bör inrikta sin politik på frihandel och avreglering. Unionens beslutsprocedurer inom handelspolitiken måste effektiviseras. Öppenhet, insyn och den demokratiska kontrollen måste stärkas. Folkpartiet anser att jordbrukspolitiken skall avregleras i en snabbare takt samt att arbetet med djurskyddsfrågor skall intensifieras.